

לפני הוועדה למתן היתרים לפי חוק שירות הציבור

המבקש:

אבי בן חמו, [REDACTED]

על ידי ב"כ עוה"ד חן סומך ו/או ארז דגן  
ממשרד בראש-סומך, עורכי דין  
ממגדל אלון 2, רחוב יגאל אלון 94, תל אביב, 6789139  
טלפון: 03-6938266; פקס: 03-6938268

- נגד -

המשיבה:

עיריית נתניה

על ידי ב"כ עוה"ד נילי ארז סורוקר ואח'  
מרחוב הצורן 6, נתניה  
מען למכתבים: הצורן 8א' נתניה, 42506  
טלפון: 09-8603308-9; פקס: 09-8654506

צד מצטרף:

היועץ המשפטי לממשלה

על ידי ב"כ עו"ד פרקליטות מחוז ירושלים (אזרחי)  
מרחוב מח"ל 7, מעלות דפנה, ת"ד 49333, ירושלים, 9776316  
טלפון: 073-3928039; פקס: 02-6468053

### עמדה מטעם היועץ המשפטי לממשלה

#### ביחס לזהות "המשיב" בבקשה המוגשת על ידי פורש מרשות מקומית

היועץ המשפטי לממשלה מתכבד להגיש את עמדתו ביחס ל"שאלה הרחבה יותר שהתעוררה גם בבקשות דומות והיא, זהות הגורם המשיב מקום שמדובר בבקשות המוגשות על ידי עובדי רשויות מקומיות", בהתאם להחלטת הוועדה למתן היתרים על פי חוק שירות הציבור (הגבלות לאחר פרישה), התשכ"ט-1969 (להלן: "הוועדה" ו"החוק" או "חוק שירות הציבור") מיום 25.12.2018, ובהתאם לסעיף 17 לתקנות שירות הציבור (הגבלות לאחר פרישה) (סדרי דין בועדה), התשל"א-1971 (להלן: "התקנות").

עמדת היועץ המשפטי לממשלה, כפי שתפורט להלן, היא כי על אף הבעייתיות המסוימת, עליה עמדה הוועדה, נכון כי המשיבה לבקשות של פורשים מרשויות מקומיות תהא הרשות המקומית, אצלה מצוי הידע הרלוונטי.

1. עניינה של הבקשה הוא מתן היתר לפי סעיף 4(ג)(3) לחוק שירות הציבור. המבקש מכהן כמנכ"ל עיריית נתניה, ומבקש לעבוד אחר פרישתו בחברה פרטית.

2. ביום 25.12.2018 ניתנה החלטת הוועדה, במסגרתה התבקשה עמדת היועץ המשפטי לממשלה. ביום 21.2.2019 הוגשה עמדה מטעם היועץ המשפטי לממשלה ביחס לבקשה הפרטנית של המבקש כאן. בנוסף, בהחלטה צוין: "הוועדה מעוניינת גם לקבל את עמדת היועץ המשפטי לממשלה בשאלה רחבה יותר שהתעוררה גם בבקשות דומות, והיא זהות הגורם המשיב מקום שמדובר בבקשות המוגשות על ידי עובדי רשות מקומית. השאלה מתעוררת לנוכח העובדה שבשונה מבקשות המוגשות על ידי עובדי מדינה בהן הגורם המשיב הוא נציבות שירות המדינה, בבקשות המוגשות על ידי עובדי רשויות מקומיות יש לעתים קרבה רבה בין מגיש הבקשה לבין הגורם המשיב".

3. לעניין זהות המשיב בבקשות מסוג זה, התקנות קובעות כי ביחס לפורשים משירות המדינה, יהא הנמען נציב שירות המדינה; צבא הגנה לישראל – קצין בצה"ל; משטרת ישראל – המפקח הכללי למשטרת ישראל; מערכת לימוד חובה שהמשכורת של עובדיה משתלמת מתקציב משרד החינוך והתרבות – המנהל הכללי למשרד החינוך והתרבות. ואולם, התקנות שותקות באשר לזהות המשיב כאשר מדובר בפורש מרשות מקומית.
4. למיטב הידיעה, עד כה כאשר דובר היה בפורש מרשות מקומית, המשיבה לבקשתו הייתה הרשות המקומית ממנה פרש.
5. כפי שעולה מהוראות התקנות, ככלל, הגורם המשיב לבקשה הוא הרשות המעסיקה את הפורש, אשר ביכולתה לגבש את התשתית העובדתית הדרושה לעניין, ומכירה את עבודתו של הפורש במסגרתה וכן את הממשקים הרלוונטיים בין הפורש לבין הגוף אליו הוא מעוניין לעבור, מקום שישנם כאלה. על בסיס נתונים אלה, ביכולתה של הרשות לגבש עמדה לעניין תחולת סעיף 4 לחוק, ועליה לגבש עמדה גם ביחס להצדקה לקיצור תקופת הצינון. לשם כך, יכולה הרשות להיעזר באמות המידה הקבועות בהנחיית היועץ המשפטי לממשלה מס' 1.1711 שעניינה "גיבוש עמדת המדינה לגבי תקופת הצינון הראויה לפורשים משירות הציבור" (להלן: **"הנחיית היועץ"**), כפי שצוין בעמדה הפרטנית שהוגשה ביום 21.2.2019 כאמור.
6. הוועדה הצביעה בהחלטתה על בעייתיות מסוימת המתקיימת כאשר מדובר ברשויות מקומיות, שכן לעיתים ישנה קרבה רבה בין מגיש הבקשה לבין הגורם המשיב. הדבר נכון ביתר שאת כאשר מדובר בפורשים בעלי תפקידים בכירים ברשות, העובדים באופן צמוד ליועץ המשפטי של העירייה. חשש זה מצא ביטוי מסוים במקרים הקודמים שהגיעו לשולחנה של הוועדה. כך, עולה כי בשש מתוך שבע הבקשות שהוגשו לוועדה על-ידי פורשים מרשויות מקומיות משנת 2014, הרשות המקומית תמכה בבקשת הפורש, גם כאשר דובר בפורש בתפקיד בכיר אשר ביקש קיצור משמעותי של תקופת הצינון (ראו: ו"ע 15624-10-14 **קימלדורף נ' עיריית חדרה** (פורסם בנבו, 4.11.2014); ו"ע 11811-07-17 **פודמסקי-שקד נ' עיריית בת ים** (פורסם בנבו, 31.10.2017); ו"ע 70251-11-18 **פיגלאנסקי נ' עיריית באר שבע** (פורסם בנבו, 3.1.2019) (להלן: **"עניין פיגלאנסקי"**); ו"ע 33935-09-16 **כהן נ' עיריית ראשון לציון** (פורסם בנבו, 17.1.2017); ו"ע 13922-05-18 **לורברבום נ' עיריית אור יהודה** (פורסם בנבו, 28.6.2018); וכן הבקשה שלפנינו).
7. הדבר אף צוין במפורש במסגרת החלטת הוועדה שהוזכרה בעניין **פיגלאנסקי**, אשר גם הפנתה להחלטה שבענייננו לקבל את עמדת היועץ המשפטי לממשלה בעניין העקרוני: "נקדים ונציין כי במקרה דנן הוועדה ערה לכך שעליה לעמוד על המשמר עוד יותר מאשר במקרים רגילים, שבהם ניתנת עמדתה של נציבות שירות המדינה, המתייחסת לשיקולים הרלבנטיים לגבי בקשות כגון דא. זאת למרות שגם אז הוועדה עשויה להחמיר יותר מעמדת נציבות שירות המדינה (וראו לעניין זה למשל: ו"ע 1610-06-17 אליצור נ' מדינת ישראל, 14.8.2017). בקשר לכך יצוין כי במקרה דנן ניכר מתגובת העירייה (שצוטטה בסעיף 6 דלעיל) כי היא אינה ערה למכלול השיקולים שיש לשקול לגבי בקשות כגון דא. זאת בנוסף לקשיים הטבעיים, המצוינים בהחלטה שצוטטה בסעיף 7 דלעיל" (שם, בפסקה 10).
8. נוכח האמור, והעובדה שמצטייר הבדל משמעותי בהליך הבחינה מקום בו מדובר בפורש מרשות מקומית לעומת פורש משירות המדינה, נבחנה האפשרות לשנות את הנוהג הקיים לפיו זהות המשיב בבקשות מסוג זה הוא הרשות המקומית. אולם, לאחר בחינת העניין, המסקנה היא כי בהתחשב באופיין של הרשויות המקומיות כרשויות שלטוניות עצמאיות, בהיכרות של היועץ המשפטי לרשות המקומית עם הנעשה ברשות והממשקים

של הרשות עם הגורמים הפרטיים הרלוונטיים, על הרשות המקומית להמשיך להיות המשיבה בבקשות של פורשים ממנה. יציין היועץ המשפטי לממשלה, כי אכן קיים קושי, עליו הצביעה הוועדה, הנובע מקרבה הקיימת, באופן טבעי, בין הפורש ליועץ המשפטי של הרשות, אך בהקשר זה יוער כי היועץ המשפטי של הרשות המקומית נדרש להכריע בסוגיות רבות ורגישות ביותר, לעיתים כאלו הנוגעות באופן אישי לבעלי תפקידים בכירים ברשות, כגון, גיבוש הסדר למניעת ניגוד עניינים על בסיס מידע אישי שמסר בעל התפקיד. וההנחה היא כי החלטותיו מתקבלות במקצועיות וענייניות ותוך הקפדה על תפקידו כשומר סף. לכן, אין מקום להבחין בין החלטות רגישות אלו להחלטה הנדרשת עת מתבקש קיצור של תקופת הצינון. לסיכום עניין זה, נראה כי ניתן להטיל על היועץ המשפטי לרשות המקומית, האמון על שמירת שלטון החוק כשומר סף, קבלת החלטה מסוג זה, אף אם עבד עם הפורש באופן קרוב.

9. עם זאת, מהמתואר לעיל עולה שישנו צורך להנחות את הרשויות המקומיות לבחון את הבקשות באופן אשר יבטיח שמירה על תכליות החוק, ובפרט סעיף 4 לחוק, וכי אין להסתפק אך ורק בהתחייבותו של הפורש לא לעסוק בענייני הרשות המקומית ממנה פרש. לשם כך, כאמור לעיל, ראוי כי היועץ המשפטי לרשות יסתייע בהנחיית היועץ ויערוך בחינה מהותית של נסיבות הפרישה והמעבר לגוף המבוקש.

10. על כן, עמדת היועץ המשפטי לממשלה היא כי הרשויות המקומיות הן הגורם המתאים לשמש כמשיב בבקשות למתן היתר לקיצור תקופת צינון של פורשים מרשויות מקומיות. לצד זאת, בכוונת היועץ המשפטי לממשלה לפנות למשרד הפנים בבקשה לרענן בפני הרשויות המקומיות את תכליות החוק ואת העקרונות העומדים בבסיסו, ובפרט להנחות אותן בדבר אופן בחינת עמדת הרשות ביחס לבקשת הפורש וגיבושה. במסגרת אותה ההנחיה, יופנו היועצים המשפטיים להנחיית היועץ ולשיקולים המפורטים בה, וכן יוצע ליועצים המשפטיים ברשויות המקומיות להתייעץ עם משרד הפנים או עם נציגי היועץ המשפטי לממשלה ככל שמתעורר ספק באשר לגיבוש העמדה המתאימה בנסיבות העניין. בתוך כך, ישקול היועץ המשפטי לממשלה האם וכיצד להגדיר מראש נסיבות רגישות מיוחדות, אשר בהתקיימותן יבקש להביא את עובדות המקרה לידיעתו, על מנת שיבחן אם יש מקום להתייצבותו לפני הוועדה מכוח סמכותו לפי סעיף 17 לתקנות.

11. לבסוף, יוזכר, כי הוועדה תוכל לפנות במקרים המתאימים ליועץ המשפטי לממשלה, לשם קבלת עמדתו, בהתאם לסעיף 17 לתקנות.

12. בשולי הדברים יצוין, כי החשש אותו מעלה הוועדה קיים אף ביחס לגופים אחרים המנויים בתוספת הראשונה לחוק, והדברים הכתובים בעמדה זו נכונים גם לעניינם.

היום, כ' באדר ב' תשע"ט

27 במרץ 2019

תמר זילברפלד, עו"ד

פרקליטות מחוז ירושלים (אזרחי)